

## **PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA ENTRE O INSTITUTO AYRTON SENNA E A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO: ESTUDO DE CASO.**

**David Santos Pereira Chaves**

**UERJ**

**Vânia da Motta**

**UFRJ**

**RESUMO:** Inseridas no contexto da Reforma Gerencial do Estado brasileiro, promovida pelo ex-ministro Bresser Pereira, na década de 1990, as parcerias público/privadas se inscrevem no reconhecimento por parte do Estado de sua ineficiência na prestação do serviço público de “qualidade”. A celebração dessas parcerias teria por principais justificativas, por parte do Estado, uma suposta maior eficiência das organizações do Terceiro Setor na prestação dos serviços públicos, melhor qualidade do serviço prestado, pois o foco estaria na obtenção de resultados objetivos, e maior proximidade da população com a organização do Terceiro Setor prestadora do serviço. Dessa forma, o objetivo central desse trabalho é analisar, à luz da dialética materialista histórica, se os argumentos em que se baseiam a celebração da parceria público/privada entre a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro e o Instituto Ayrton Senna (IAS) – organização sem fins lucrativos do Terceiro Setor -, através do programa educacional de aceleração da aprendizagem – “Acelera Brasil” -, ao desenvolver e divulgar uma noção de cidadania desvinculada da noção de direito e alicerçada na “filantropia empresarial” tem proporcionado um retrocesso nas lutas históricas dos profissionais da educação na construção de uma noção de cidadania.

**Palavras-chave:** Terceiro Setor; Educação; Cidadania; Parcerias público/privadas; Instituto Ayrton Senna.

**ABSTRACT:** Within the context of managerial reform in the Brazilian state promoted by the former Minister Bresser Pereira, in the 1990s, the public/private partnerships fall within the acknowledgment by the State of inefficiency in the provision of public service "quality." The signing of these partnerships would be the main justifications for the state, a supposedly greater efficiency of Third Sector organizations in the provision of public services, better quality of service, because the focus was on obtaining objective results, and greater proximity of the population with the Third Sector organization providing the service. Thus, the central objective of this work is to analyze, in light of the historical materialist dialectics, the arguments that

rely on the celebration of public/private partnership between the City Department of Education of Rio de Janeiro and Instituto Ayrton Senna (IAS) - nonprofit organization of the third sector - through the educational program of accelerated learning - "Accelerate Brazil" - to develop and disseminate a concept of citizenship no longer bound by the notion of law and founded on "corporate philanthropy" has provided asset back in the struggle history of education professionals in the construction of a notion of citizenship.

**Keywords:** Third Sector; Education; Citizenship; public/private partnerships; Instituto Ayrton Senna.

O objeto de nosso estudo é a parceria público/privada envolvendo a Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro (SME/RJ) e o Instituto Ayrton Senna (IAS) para a execução e elaboração de algumas políticas públicas educacionais no ensino fundamental, principalmente no reforço escolar, através do programa educacional "Acelera Brasil".

Essa parceria está inscrita num pretenso consenso que qualifica as instituições do chamado "Terceiro Setor" como organizações que, embora não tendo fins lucrativos, prestam serviços públicos, principalmente na área social, pretensamente com maior eficiência e qualidade do que o Estado, visto como uma máquina burocrática pesada à sociedade e pouco eficiente. Origina-se da Reforma Gerencial do Estado, conduzida pelo então Ministro Bresser Pereira, através das Leis nº 9.637/1998 e nº 9.790/99, e de um novo arranjo normatizado através da Lei nº 11.079, de 30 de novembro de 2004, que trata das parcerias público-privadas. A busca do processo de construção desse consenso e as adesões de parcelas significativas da sociedade civil e de parte do próprio funcionalismo público nos motivaram a realizar esse trabalho.

O termo "Terceiro Setor" embora esteja associado a um conjunto de organizações sociais, juridicamente privadas, sem fins lucrativo, voltadas à prestação de serviços públicos, segundo palavras de seu próprio idealizador (o norte-americano John Rockefeller III), suscita críticas de autores (FONTES, 2010; HADDAD; OLIVEIRA, 2001; MONTAÑO, 2007; NEVES, 2005) que indicam inconsistências na utilização deste termo. Para seu idealizador, o Terceiro Setor seria composto por ONGs (organizações não-governamentais), clubes, sindicatos, fundações ligadas a empresas privadas, entidades filantrópicas, igrejas e bibliotecas comunitárias.

Os teóricos do Terceiro Setor compreendem as parcerias público/privadas como a transferência de recursos públicos para entidades privadas sem fins lucrativos, com a finalidade de essas organizações poderem se manter e executar os serviços públicos, num processo que ficou conhecido na reforma do aparelho administrativo do Estado, ocorrido no Brasil na década de 1990, como publicização, que seria a “transformação de serviços não-exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal e sua declaração como organização social” (BRESSER PEREIRA, 1998: 246).

Neste contexto, as parcerias público/privadas entre o Estado e o “Terceiro Setor” ganhavam força como elemento de manutenção da coesão social através da transferência parcial para a iniciativa privada - sem fins lucrativos - dos serviços na área social, visando atenuar os efeitos da pobreza e as insatisfações com a desmontagem do *Welfare State* operado pelos governos neoliberais.

As análises de Putnam (2002) têm sido apropriadas por ONGs sob o argumento que essas organizações estariam mais próximas da realidade das comunidades; assim, perceberiam e atuariam em cima de suas necessidades de forma mais imediata, em função de serem menos burocráticas, e não seriam um Estado “distante” e pouco eficiente. Ainda no sentido dessa análise, as ONGs possibilitariam à comunidade maior exercício de cidadania através da cultura da cooperação e da solidariedade difundidas pelos programas educacionais das ONGs que atuam na prestação de serviços educacionais.

Fukuyama (1996) alerta também para o fato que a pobreza crescente poderia provocar a ruptura social e prejudicar o crescimento econômico de um país. Assim, defende ele, é necessária uma maior aproximação entre as esferas pública e econômica – representada principalmente pelos empresários – no desenvolvimento de uma solidariedade que garanta que não haverá rupturas sociais e que o mercado cada vez mais globalizado possa se desenvolver livremente. Assim, empresários com “responsabilidade social” deveriam levar sua experiência em gestão de empresas e financiamento para organizações não-governamentais do Terceiro Setor para a execução de serviços públicos.

Uma questão que necessita de maiores esclarecimentos diz respeito às relações de poder entre o governo contratante e o parceiro executor de políticas pública – entidades privadas sem fins lucrativos do Terceiro Setor. Nos setores privados há

pouca possibilidade de autonomia e a promoção de focos de resistências contra-hegemônicas através da denúncia das ideologias que se sustentam no consenso em torno da inevitabilidade do sistema capitalista e, conseqüentemente, da exploração dos trabalhadores pelos detentores dos meios de produção.

Temos, por hipótese, que a relação de poderes entre o governo e o parceiro na execução dos serviços públicos se dá de forma vertical, sendo o parceiro visto como um instrumento de execução de políticas públicas com a finalidade de atenuar as insatisfações sociais e afastar os focos de contra-hegemonia formados pelos profissionais da educação, que atuam, não só na formação dos projetos pedagógicos, mas também na crítica dos projetos elaborados pelo governo que contrariam os interesses da comunidade escolar.

Funcionando apenas como executor de políticas públicas, o parceiro estaria restrito a executar o que lhe for designado, porque sua contratação se dá em bases subjetivas (BRASIL, 1993, art. 24), o que pode permitir ao governo contratante não renovar o contrato de prestação de serviços e contratar outra entidade mais afinada com sua posição política. Assim, eliminam-se os focos de resistência e cria-se um modelo de execução de política pública que atua buscando fortalecer a idéia da naturalização das desigualdades sociais e da responsabilização pessoal pelo sucesso ou fracasso do indivíduo no mercado de trabalho.

Os críticos a essas parcerias (MONTAÑO, 2007; MOTTA, 2007; NEVES, 2005; PERONI, 2008; SIMÕES, 2009) apontam que a solução encontrada pelo Estado capitalista diante da questão envolvendo a prestação de serviços sociais está na implementação das teorias do capital humano e do capital social com o objetivo de amenizar as mazelas sociais e permitir ao Estado concentrar suas forças no desenvolvimento de suas políticas macroeconômicas.

Nessa direção, as principais críticas à atuação das ONGs como parceiras do poder público encontram-se no fato de as teorias do capital humano e social estarem alicerçadas em ações que procuram atenuar a tensão social existente entre as classes privilegiadas na acumulação do capital e as classes excluídas. Assim, as teorias do capital humano e do capital social estariam a serviço da manutenção da ordem social estabelecida ao negarem a sociedade civil como espaços de disputas ideológicas dos aparelhos privados de hegemonia, nos termos gramscianos.

Concordamos com os autores (MONTAÑO, 2007; MOTA, 2007; NEVES, 2005; OLIVEIRA, 2009; PERONI, 2006; SIMÕES, 2009) que apontam a utilização das teorias do capital social e do capital humano como instrumentos a serviço da legitimação das ideias liberais de desmontagem do Estado de bem-estar social, nos países em que fora implantado, ao depositar nos indivíduos a responsabilidade pelo sucesso ou pelo fracasso no mercado de trabalho. Logo, a falta de colocação formal no mercado de trabalho é transferida integralmente para o indivíduo, independentemente da forma como o sistema capitalista está organizado e das desigualdades sociais e de oportunidades.

A atuação do IAS na execução de políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro tornou-se possível com a aprovação da lei municipal que dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais (RIO DE JANEIRO, 2009). O Poder Executivo Municipal do Rio de Janeiro foi autorizado a estabelecer contratos de parcerias público/privadas para a atuação de entidades sem fins lucrativos na gestão e execução de programas educacionais. Esta lei municipal (RIO DE JANEIRO, 2009, art.5º §2º) estabelece que o regime de contratação das Organizações Sociais dar-se-á em conformidade com os casos específicos onde a licitação é dispensada (BRASIL, 1993, art. 24º).

Os critérios estabelecidos na legislação nacional (BRASIL, 1993) para dispensa da licitação na contratação, pelo ente público – da união, dos estados e dos municípios - de instituições privadas para a execução de serviços públicos são: as instituições privadas contratadas não podem ter fins lucrativos, os serviços contratados devem ser voltados para o ensino, a pesquisa, para o desenvolvimento científico, desde que detenham inquestionável reputação ético-profissional. Percebemos duas naturezas diferentes nos critérios adotados: uma objetiva – não possuir fins lucrativos e estar voltada para a área do ensino, pesquisa e desenvolvimento científico – e outra, subjetiva, quando se refere à inquestionável reputação ético-profissional.

Entendemos que o critério ético-profissional, por ser subjetivo, não esclarece o porquê da escolha de uma instituição privada em detrimento de outra na execução de um serviço público em regime de parceria. Segundo Ferreira (1993, p. 235), “ética é o estudo dos juízos de apreciação referentes à conduta humana, do ponto de vista do bem e do mal”; dessa forma, a escolha de uma instituição poderá

estabelecer como “boas parceiras” aquelas que estão de acordo com as mesmas orientações políticas e econômicas do Estado, o que poderá facilitar a perpetuação das mesmas instituições privadas na execução de serviços públicos.

O conceito de formação cidadã que acompanha o trabalho do IAS, através de seu programa educacional “Acelera Brasil”, é aquele que entende cidadania como preparação para o mercado de trabalho e para a convivência social. Ou seja, além de contribuir pedagogicamente com a melhoria nos resultados objetivos obtidos nas avaliações da “Prova Brasil”, o programa “Acelera Brasil” se encarrega de desenvolver noções de cidadania baseadas na Teoria do Capital Humano e na Teoria do Capital Social.

Em função do exposto acima, temos por hipótese que o IAS, através de seu programa educacional “Acelera Brasil”, tem se constituído em um importante “intelectual orgânico do capital”, à medida que difunde, através de seus materiais didáticos e referenciais teórico-metodológicos, um conceito de cidadania que não tem por prioridade a conscientização da tensão existente entre os diferentes projetos societários, por não considerar a natureza contraditória do modo de produção e civilizatório capitalista, e da necessidade de se buscar espaços de discussão democráticos, cada vez maiores e ampliados, na elaboração das políticas públicas para a comunidade em que o projeto está implantado.

Utilizaremos o método dialético do materialismo histórico com a finalidade de chegar à raiz das determinações da realidade, situando o debate envolvendo a penetração do Terceiro Setor na prestação de serviços públicos na área social num contexto da totalidade da reestruturação que o sistema capitalista tem passado nos últimos 40 anos. A opção por utilizar esse método de pesquisa é a busca de desenvolver uma ciência voltada aos interesses da classe trabalhadora e seus filhos, objetivando interpretar as novas estratégias que o capital tem se utilizado para o desenvolvimento de uma educação para o consenso em torno da possível “inevitabilidade” do capital e da naturalização das desigualdades sociais apresentadas como pertencentes à essência humana. Daí a necessidade de se pensar o método dialético materialista histórico em função da práxis revolucionária, cujo objetivo maior seria a busca pelo fim das desigualdades sociais - emancipação humana.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, Brasília: Gráfica do Senado, 1993.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Editora 34, 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. *Contra a corrente: Ensaio sobre a democracia e socialismo*. 2ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Minidicionário da língua portuguesa*. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva*. 2.ed., São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1986.

FUKUYAMA, Francis. *Confiança: valores sociais & criação de prosperidade*. Lisboa: Gradiva, 1996.

GIDDENS, Antony. *A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2001a.



GOHN, Maria da Glória. *Educação não-formal e cultura política: impactos sobre o associativismo do terceiro setor*. São Paulo: Cortez, 1999.

GONZALES, Wânia R. Coutinho; MATIAS, José Luiz. *ONGs e educação profissional: uma análise crítica das diretrizes pedagógicas pautadas na resolução n. 194 de 23/09/1998 do CODEFAT*. In: Reunião Anual da ANPEd, 27., 2004, Caxambu. Grupo Trabalho e Educação n.09. Caxambu, ANPEd, 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt09/t0910.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2010.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. *Cadernos do Cárcere. V.3. Maquiavel, Notas sobre o Estado e a política*. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

INSTITUTO AYRTON SENNA. Programas. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 02 mai. 2010.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTTA, Vânia Cardoso da. *Da ideologia do capital humano à ideologia do capital social: as políticas de desenvolvimento do milênio e os novos mecanismos hegemônicos de educar para o conformismo*. 2007. 315 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005.



\_\_\_\_\_. *Direita para o social e esquerda para o capital: Intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. Paulo: Xamã, 2010.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. *A Pedagogia do sucesso: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência*. São Paulo: Saraiva: Instituto Ayrton Senna, 2000.

PERONI, V. M. V. *Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública*. Eccos, Porto alegre, v. 8, n. 1, p. 145-173, 2006.

\_\_\_\_\_. *A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado*. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (org). *Público e Privado na educação: novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã, 2008.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia a experiência da Itália moderna*. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

RIO DE JANEIRO (Município), LEI n.º5.026, de 19 de maio de 2009. Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 19 mai. 2009. Disponível em: <[http://doweb.rio.rj.gov.br/do\\_texto.asp?Id=205026](http://doweb.rio.rj.gov.br/do_texto.asp?Id=205026)>. Acesso em: 03 mai. 2010.

SIMÕES, Roberto Alves. *Crítica à Educação Capitalista: Apontamentos para um estudo sobre a invasão da Escola Pública pelo Terceiro Setor*. 2009. 199 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

WOOD, Ellen. M. *Democracia contra o capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2003.